政 治 学 研 究

组织内制度体系建设评价标准与应用研究

萧 鸣 政
(北京大学 政府管理学院,北京 100871)

摘　要: 西方新制度经济学难以解释中国持续 36 年 GDP 人均年增长 9%的“经济增长之谜”的现实表明,制度质量评价中的标准问题直得被探讨,组织内制度体系建设离不开评价标准的引导与促进。制度评价标准是衡量组织制度体系建设质量的关键,制度体系实施的效能比制度体系质量的评价更为重要。制度评价标准研究的核心在于揭示组织制度体系建设的效能。在组织制度体系建设效能的评价标准体系中,包括执行效果、自我完善、科学成熟与法理依据等四个维度。按照四个评价维度的标准,建议各级主管部门要加强对于下属单位制度体系的审查;各级组织与单位在制度设计与实践中,要注意走群众路线,注意制度之间的协同作用、落实制度执行机构与人员的责任,注意制度监督机制与开发机制的配套,关注组织制度体系执行中的实效性、实施之后的满意度、变化度与促进性。

关键词: 组织内制度建设;制度评价标准;组织制度体系

中图分类号:D 638　　**文献标识码:**A　　**文章编号:**1000-5919(2020)05-0141-09

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把制度建设、依规治党、依法治国摆在了非常重要的战略位置。党的十九大报告中明确提出了我国制度建设的新目标,要求到 2035 年,国家的各方面制度更加完善。十九届四中全会中央就如何坚持和完善中国特色社会主义制度,做出了重大决定,专门发布了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度, 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》(以下简称为《决定》)。然而,如何把中央关于制度建设的精神要求落实到基层与组织管理内部,换句话说,如何进行组织内部的制度建设,建设有效的组织内部制度体系(以下简称组织制度体系或组织制度),是摆在我们管理者与研究者面前紧迫而重要的任务。

一、基本概念与组织制度体系建设实践中的评价标准问题

本文主要致力于回答四个方面的问题:组织制度体系建设是什么? 为什么要研究组织制度体系建设中的评价标准问题? 组织制度体系建设效能的评价标准是什么? 如何把评价标准应用到组织制度体系建设的实践中? 为了正确理解与把握以上相关问题,我们有必要对于相关概念进行界定。

(一)基本概念

1. 组织制度体系

组织制度,在这里是指基层中某一具体组织内部形成的条例、规章、规程、规则与原则等文字性的规定与准则,比较微观,它与国家、政府与政党的宏观制度相区别。组织制度一旦颁发,组织内部的所有成员均应该严格遵守。某一制度,要在组织发展与管理中有效发挥作用,必须在上下行政层级或者各种组织单元之间形成配套的制度体系,在某一组织某一时期中的各种制度之间,相互协同与促进,形成一个

收稿日期:2020-07-10
作者简介:萧鸣政,男,江西泰和县人,北京大学政府管理学院教授,国家治理研究院研究员。
本文的相关数据分析与资料,郝路博士给予了支持,在此表示感谢。
基金项目:国家社科基金重大项目“国家治理体系中的选览任能制度优势与创新发展研究”(项目编号:20ZDA009)的阶段成果。

有助于组织发展与治理的完备体系。

所谓组织制度体系,包括纵向的制度体系与横向的制度体系。纵向的组织制度体系,是指依据某一上位行政层级或者上级组织所颁布的制度,下级组织顺次所制定的执行上一级组织相应制度所形成的系列。例如,我们党和国家要求各级地方政府与组织,在行政管理实践中,均要体现以人民为中心的宗旨,那么,从中央到地方各级行政组织与企事业单位及其他社会组织所设计与制定的行政管理文件精神,不能与人民为中心的宗旨发生矛盾;2019 年 3 月 17 日,中共中央印发了修订后的《党政领导干部选拔任用工作条例》(以下简称《干部任用条例》),要让这一制度有效发挥作用,那么各地区各部门就必须结合实际,认真制定执行《干部任用条例》)的相应制度文件,从上到下所有各级组织有关《干部任用》的规定与文件系列,就是一个纵向的制度体系。横向的组织制度体系,是指某一基层组织在某一时期中制定的所有制度总和。例如,任何组织或单位,可能涉及行政、人员、财务、设备、物品、信息、工作等方面的系列制度,那么方方面面所有这些制度,就是横向的组织制度体系。

2. 组织制度体系建设

所谓组织制度体系建设,具有广义与狭义之分。在广义上,组织制度体系建设,就是指各级组织按照中央或上级组织制度要求、形成更为具体与可操作的系列制度的过程。换句话说,就是下级组织依据中央与国家层面的制度与要求,自上而下进行制度体系建设的过程。狭义上,组织制度体系建设,就是指某一组织,依据上级行政层级或组织某一重要制度的精神,结合本单位的实际情况相应地设计与制定与之配套、更为具体的制度、规定与细则的过程。这里的配套,要求在组织所设计与制定的制度体系中,除了要有与上级行政组织对应的制度外,还要有与它横向协同或关联作用的其他多个配合制度。

3. 制度评价标准

制度评价,是组织制度体系建设评价的简称,包括组织制度体系建设的投入条件评价、建设过程评价、建设结果评价;在建设结果评价中,又包括针对制度体系建设的数量评价、质量评价与效能评价。无论数量评价、质量评价还是效能评价,关键与基础都在于制度评价的标准。因为不同的制度评价标准,对于同样的组织制度体系,会得到不同的结果;同样的评价分数,针对不同的制度评价标准,却赋予了不同的价值与含义。因此,制度评价的关键与基础在于制度评价标准的研究。制度评价标准,就是制度评价过程中评价者做出评判所参考的标志、标度与标记规定的总称,一般具有内容的维度结构与评价标志的规定两个方面。

(二)制度评价标准是衡量组织制度体系建设质量的关键

制度质量,或者说制度体系建设质量,是制度经济学中提出的一个概念。

基于我国数据的相关验证研究发现,同样的生产要素投入到不同的地区不一定会得到同样的增长速度;与制度质量较差的地区相比,同样数量的生产要素若投入到制度质量较高的地区则会取得更好的经济增长绩效①。显然,这里的验证结果支持了诺思(North,1990)新制度经济学的观点。但是也有不完全一致的甚至相反的例证。大多数能够在 20 世纪中取得 30 年以上高增长的国家,不但没有具备“华盛顿共识”所要求的较高的制度质量,而且几乎都是在不同形式的政治强人所领导的“领袖模式”下创造了经济增长的“奇迹”②。尤为值得注意的是中国持续 36 年 GDP 人均年增长 9%的“经济增长之谜”。为什么新制度主义的观点难以解释不同地区的情况呢?笔者认为主要在于制度质量背后的评价标准观不同。新制度主义中制度评价标准是按照西方国家的理解提出的,这种评价标准下的质量观必然存在一定的局限性,无法解释东西方不同国家及其组织文化背景下的发展规律与问题。新制度经济学在这些研究中不一致的实证结果,恰恰给本文提出了研究制度评价标准问题的必要性。

---

① 邵传林等:《制度质量与区域经济政策绩效》,《经济与管理》2019 年第 1 期,第 18 页。

② 李俊青等:《市场组织、制度质量和经济增长之谜》,《经济与管理研究》2016 年第 4 期,第 10—11 页。

因此,在本研究中,笔者针对组织层面,提出了有关组织制度体系建设的质量概念。从行政管理学的角度看,组织制度体系建设质量,是指按照组织所建设的相关制度体系运行后,组织成员在工作、生活等正当权益保护、个人与组织、个人与工作、以及人与人关系维护等工作行为积极性与关系诸方面,得到有效维护与发展的情况特征。组织制度体系质量的改善往往意味着组织的运行与管理行为日益规范化和法治化,也就是从模糊规则、潜在规则的人格化的“人治模式”向清晰规则、公开规则的非人格化的“制度模式”转变,权力寻租、腐败和阻碍能力与绩效发展的机会主义行为活动的范围越来越狭窄,并最终形成组织主导、人际监督、文化制约、各种制度、规则、准则与细则之间有效协同与运行发挥的制度环境,最大限度地激发组织内所有成员干事创造的热情与干劲,最大限度地激发每个成员的潜力、能力与活力,实现组织的战略目标与个人的发展目标。

制度评价,实际上就是通过科学研究手段、专门与系统的研究活动、设计出一系列有效衡量制度体系建设的质量指标,并且以此为标准进行评价的活动。显然,制度评价中的评价标准,是整个制度评价活动的基础,是评判组织制度体系质量好坏的关键。制度评价标准,在这里,足以不断地发挥其引领与促进组织提高制度体系建设质量的价值与作用。

(三)制度评价标准研究的核心在于揭示组织制度体系建设的效能

制度体系建设本身不是目的,目的在于优化与提升组织运行的效率、效果与效益,在于最大限度地实现组织战略与成员个人的双赢发展。没有一定制度建设的组织,肯定是难以发展的组织,但是有了制度建设的组织就一定能够获得良好的发展吗?答案是未必。组织中的制度并非越多越好,组织中的制度关键在于精不在于多,在于有用与管用,在于能够解决组织发展与成员行为关系中的问题所在,在于执行及其执行之后所产生的实际效果,在于制度体系本身具有根据组织发展与成员之间关系变化与问题变化进行调节的机制。因此,组织制度体系建设必须关注与关心效能问题及其评价问题。

我国历史上长期受到封建王朝人治文化的影响,加上人情社会,讲求关系,法治基础先天不足,组织制度体系建设比较薄弱。所以,新中国建立以后,党和国家一直强调组织制度建设问题。无论企业组织、非政府组织与政府机构,各种基层组织,都在致力于组织制度体系的建设。但是无法可依,有法不依,执法不严的现象一直存在,其主要问题在于我们的组织制度体系建设过程中,缺乏相应的评价标准与评价环节。组织制度体系建设有数量无质量,质量不高,必然导致制度执行实践中遇到各种各样的阻碍与障碍。因此,造成某些组织的制度越建越多,实施效果却越来越差。显然,在组织制度体系建设的实践中,效能是核心,评价及其标准是基础。

制度评价及其标准的研究,关键在于对组织制度体系建设效能的揭示与衡量。因为效能是制度体系建设的目的所在,制度评价是提升组织制度体系建设效能的基础与关键环节。为了证明这一观点,我们可以分析一下有关组织制度体系建设的相关过程。组织制度体系建设的过程,包括建设者分析上级组织相关制度的要求、分析组织战略、分析组织面临的问题、结合前面三方面要求进行组织制度设计、针对所设计制度执行过程需求进行其他配套与协同制度的设计、对组织制度体系进行评价、依据评价结果调整与修改组织制度体系等七个环节。具体流程如图 1 所示。

因此,组织制度体系的评价,是提升组织制度体系建设效能的关键环节,加强组织制度体系建设效能评价及其标准问题研究,是我们贯彻落实十九届四中全会精神实践中十分紧迫而重要的工作。

通过对我国不同组织制度体系建设实践与发展情况的梳理,可以发现,不同地区与组织,在贯彻执行与落实中央、国家相关文件法规的实践方面,存在差异;在结合本地区、本单位情况进行的配套制度体系建设行为中存在差异。因此,不同组织的制度体系建设实践,客观上存在水平或者效能差异。组织制度体系建设的不同效能对其成员的行为及其素质影响存在客观差异,这为我们进行组织制度体系建设效能评价问题的研究,提出了客观的需要。

制度评价标准是影响制度评价结果及其过程的关键因素。因此,如何揭示组织制度体系建设效能

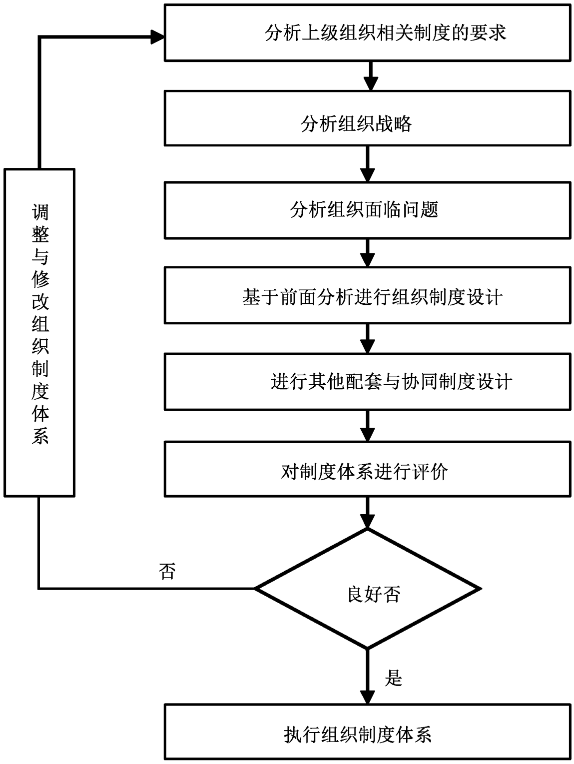

图 1　组织制度体系建设过程流程图

的内涵与外延,是制度评价标准设计与研究的核心问题。

二、组织制度体系建设效能的评价标准

组织制度体系建设的效能,是指某一组织制度体系建设成果及其实施的效果情况,包括组织制度体系实施过程中依据问题变化自动调节功能的及时性与实际产生的正向效果。如何评价一个组织制度体系建设效能的高低? 关键在于建构一套科学的评价标准体系。组织制度体系建设效能评价标准体系,主要涉及效能结构的维度与效能评价标志。效能结构维度,是对于组织制度体系建设效能内容的范围规定;效能评价标志在这里是对组织制度体系建设效能表现的具体行为与特征规定,表现为可把握的与操作化的效能标识。

目前关于组织制度体系建设效能评价标准的研究,国内外还比较罕见。笔者通过知网等检索工具,没有找到可以直接参考的内容与资料。这既增加了笔者研究的困难同时又增加了研究创新的空间。

(一)效能内容的分析

通过对于某些组织制度建设过程与制度建设结果的个案分析与思考,结合笔者多年有关评价问题的研究经验,本研究认为,任何组织制度体系建设效能评价的维度,主要由制度体系发展的成熟程度、制度体系设计的合规程度、制度体系建设的科学程度、制度体系的自我完善程度、制度体系涉及人员的认同程度、组织管理实践中的执行程度、制度体系执行后的效果程度七个方面构成。

1. 发展成熟程度

发展成熟程度的评价维度,包括评价在组织制度体系的设计过程中,对于国家与上级的上位有关制度进行专门查找与学习的情况,以此为依据针对本单位的相关问题与战略发展目标需要、认真制定出本单位贯彻落实上级上位制度的配套制度体系的情况,通过高级权威的形式进行发布、在单位制度体系中居于重要地位的情况。

2. 设计合规程度

设计合规程度的评价维度,包括评价在组织制度体系的设计过程中,征求相关部门领导与人员的意见的情况,得到上级主管部门的批准或备案的情况,制度体系执行程序与要求对于组织中的每个成员公平公正的情况,制度体系的内容与要求本身,体现责权利统一原则的情况。

3. 建设科学程度

建设科学程度的评价维度,包括组织制度体系在内容与体系上的逻辑性、系统性的情况,与单位其他制度之间的衔接性的情况,形成与制定程序的科学性的情况,依据上级上位制度的新颖性、制度实施主体分工的明确性等。

4. 自我完善程度

自我完善程度的评价维度,包括组织制度体系对于相关对象与问题制约的全面性的情况,结构的体系性与内容的分类性的情况,制定后的评估性与反馈机制、以及定期修改与及时调整机制等。

5. 人员认同程度

人员认同程度的评价维度,包括组织制度体系设计与制定前后相关人员的广泛参与性的情况,制度体系制定后的宣传与认知性的情况,制度体系涉及的上下左右人员对于制度体系的心理接受性的情况,对于制度体系必要性与重要性的认同度与积极性等。

6. 实践执行程度

实践执行程度的评价维度,包括组织制度体系执行过程中领导班子成员的模范性的情况,各部门与人员的配合性、主动性或者抵触性的情况,制度体系执行中督导人员与机构的专门性的情况,制度体系本身的简约、简便与易记易行性等。

7. 实际效果程度

实际效果程度的评价维度,包括组织制度体系实施后对于组织战略与问题解决的达成性的情况,实施前后组织与成员行为变化的明显性的情况,寻租行为明显减少、相关问题得以改进、满意度得以提高的情况,工作积极性得以提升、内在潜力得以发挥与工作绩效得到提高等。

8. 效能评价标准体系

根据前面有关组织制度体系建设效能评价维度与评价标志的分析,并通过对组织内行政论理制度建设效能的试验评价,结果表明在组织制度体系建设效能评价标准体系中,包括 4 个维度与 16 个评价标志,具体见表 1。

表 1　组织制度体系建设效能四维度评价标准体系

序号	评价维度	评价标志
1	执行有效	目标达成 态度改善 问题改进 绩效提高 潜力释放
2	自我完善	结构完整 责任明确 覆盖全面 专业调控
3	科学成熟	实践基础 人际公平 及时更新 纵横协同
4	法理依据	纵向贯通 政出有据 法理可靠

该评价标准体系经过相关数据的分析,结果表明,具有很好的内容效度与结构效度。同时具有很高的内部一致性信度。信度检验结果见表 2。

表 2 评价标准体系的总体信度与各维度内部一致性信度系数一览表

评价标准体系	评价标志项数	信度系数
总体标准体系	16	.984
执行效果维度	5	.974
自我完善维度	4	.961
科学成熟维度	4	.948
法理依据维度	3	.915

表 2 数据表明,组织制度体系建设效能评价标准体系中 16 个评价标志项的内部一致性 α 系数为 0. 984,4 个维度的内部一致性 α 系数均在 0. 90 以上,并达到显著水平。因此,检验结果表示,评价标准体系总体与各维度的信度都非常高。①

三、评价标准在组织制度体系建设中的运用

研究结果表明,评价标准,通过评价揭示与决定着组织制度体系的质量与效能,在组织制度体系建设过程中具有引导与促进的作用。因此,基于以上有关效能评价标准体系的研究,我们得到以下有关组织制度体系建设及其效能提升的相关启示。

(一)以十九届四中全会精神为指导进行组织制度体系的建设工作

依据组织制度体系建设中法理依据的标准,各级组织与单位在进行组织制度体系的建设工作中,应该加强对国家与中央出台的法规政策方面的学习,加强对毛泽东、邓小平、与习近平关于制度建设的相关思想与论述,特别是要始终把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为主线;应该以十九届四中全会精神为指导,认真学习《决定》精神,按照国家与中央出台的相关政策与法规来研究建设本单位的制度体系,对上级组织中制度体系的内容、政策法规进行专门学习,吃透内容、把握实质;出台与发表相关的制度,必须注意得到上级主管部门或机构的批准或备案,主动与上级主管单位或者部门联系,请他们加强业务指导,尤其是争取他们对所在组织制度体系建设的实践指导与备案审查工作。

(二)要按照法理依据与科学成熟的标准进行制度体系设计

在组织中相关制度制定与形成过程中,一方面要认真学习与研究上级相关文件与制度精神,另一方面,要注意科学性。目前,我们在制度建设方面,普遍存在的问题是,制度尚缺乏科学完整的体系,没有强有力的法律保证和相关的心理支撑②;要提高员工的参与度,必须听取各方面意见,充分听取基层与职工的建设性意见。所谓“参与“,就是走群众路线,让组织中的制度建设,具有群众基础,实践基础、心理基础与思想基础。不能在制定与形成制度过程中“闭门造车”“暗箱操作”。尤其是针对“公共权力部门化、部门利益法制化”的现象,在制度建设过程中必须引入广大职工参与,最大限度地做到民主化,最广泛地听取各方面的意见,使制度能够反映大多数人的意志,赢得更广泛的群众基础,得到更广泛的理

① 萧鸣政等:《行政伦理制度建设水平评价标准与方法的量化研究》,《行政论坛》2020 年第 4 期,第 49、51 页。
② 王新清:《惩防体系中制度建设的若干思考》,《高等学校纪检监察工作研究》2008 年第 6 期,第 11 页。

解、认可和拥护,进而提高尊重制度、遵守制度、维护制度的自觉性。这是强化与提升组织制度体系执行力的重要前提。这一点和效能评价标准中要求所在单位(部门)制度建设对于每个成员而言在程序要求上公平公正是一致的。

(三)要依据自我完善的标准进行制度体系建设与实践

为了提升组织制度体系的自我完善机制,任何组织的制度制定后,首先应该经过试用、修订、正式颁发、严格执行、再修正,进行不断完善;任何组织在制度设计与实践中,要注意制度或者政策文件中的相关规定,在内容与体系上,与上级或者组织内部的其他已经颁发的制度文件之间,具有内部的逻辑性与系统性,保证组织所有的制度体系上下左右具有协同性。其次,一个单位的制度体系,其内容条文是否相互促进与协调一致,是否正面激励引导与负面约束规范相结合,是否具有完备性与自我调节机制,直接影响着制度体系实施的效果,特别是对防控风险、分权制约、优化流程、落实责任等方面的促进性和约束力直接发挥决定作用。制度体系建设的自我完善机制,主要体现在横向上制度要素设计齐全、纵向上覆盖实施过程各环节;最后,组织中任何制度的设计与实践,必须有明确的责任主体。所有的制度规范必须包含对组织保障、行为责任的具体划分与界定,体现与展现出制度建设的体制与机制功能,机构、职能、权限、程序、责任等法定化,否则将必然降低制度体系建设的自我完善机制。

(四)要依据执行效果的标准进行组织制度体系建设的实践与检验

为了提升组织制度体系建设的执行效果,必须关注组织制度体系建设中群众职工的满意度。在十九届四中全会的《决定》中,中央明确提出要建立不忘初心、牢记使命的制度。我们党的初心与使命,就是为人民谋幸福,为中华谋发展。我们的任何制度都必须体现人民的愿望,得到人民的拥护与认可。因此,人民的满意度,应该是检验我们各级组织制度体系建设的有效性标准。组织制度体系的生命力在于执行。组织中制度体系建设的成效如何,主要看所在单位(部门)的制度体系实施后,所有成员与服务对象对所在单位(部门)制度体系及其执行过程的满意度如何;实践之后主要看成员的工作态度与行为改进的程度如何,看各方面人员对制度的出台情绪反应如何。组织部门、政治巡视巡察常用的方式之一即民主测评。这也从另外一个方面证明,民主测评可以用来作为对制度体系建设执行效果评价的方法与参考因素。

(五)要从执行效果、自我完善、科学成熟与法理依据等标准来综合提升制度建设水平

一般意义上,人们习惯于从“制定”与“执行”两个环节来进行与提高制度建设的水平,有所谓“建立制度是基础,执行制度是关键”的说法。但本文的研究表明,组织制度建设水平如何,关键在于执行效果、自我完善、科学成熟与法理依据四方面维度及其标志的评价。这意味着我们应该对于传统意义上的制度建设思路进行改进。过去仅仅通过“制定”与“执行”两大环节进行制度建设的传统,在本研究看来,是不够的,应当通过执行效果、自我完善、科学成熟与法理依据四个方面来加强组织中的制度建设。

在提高制度建设水平过程中,在关注执行效果、自我完善、科学成熟与法理依据四个维度的全面设计的同时,应该着重于自我完善与执行效果标准。通过对行政伦理制度建设效能试验评价的数据分析发现,执行效果因子的解释方差为 20.08,在总体 67.26 中占比 29.86%;自我完善因子的解释方差为 19.05,在总体中占比为 28.32%,两个因子总占比接近 60%。这也印证了“制度的生命力在于执行”及其效果的相关论断。因此科学成熟与法理依据是组织制度体系设计制定阶段的基础与关键,执行效果与自我完善是执行实践阶段的核心与重点。

(六)各级主管部门应该加强对于下属各级单位制度体系的审查

本研究结果表明,法理依据是组织制度体系建设效能评价的重要标准。这从侧面证明了我国党内

法规备案审查体系的合理性,证明了中央加强对于全国各地制度巡视的必要性。从中央到地方、到各部门,各级法规部门、处室,应该主动负责审核下一级组织以本级组织最高级别印发的法规制度文件。审查的重点之一,就是看是否有法理依据,符合不符合中央精神与上级组织的制度要求。应该形成集规划、制定、备案、清理等于一体的制度建设链条,环环紧扣、同向发力,有条不紊推进各级各类组织制度体系的建设工作。应该借鉴中央办公厅法规局的经验,着眼“将来时”做好组织制度体系建设的前瞻规划工作、着眼“进行时”做好当前制度体系的建章立制工作、着眼“过去时”做好组织制度体系中不合规制度的清理工作、着眼“完成时”做好组织制度体系的备案工作。关于组织制度体系建设的备案工作,根据党中央制定发布的党内外法规和规范性文件备案规定,我们应该按照有件必备、有备必审、有错必纠原则全面开展组织制度体系建设的备案审查工作。通过严格的备案审查工作,对有问题的制度进行严肃纠正与及时清理。

加强对下一级组织制度体系建设的备案审查,也是确保组织制度体系建设有效发挥作用的必要条件,通过备案审查,让组织制度建设与体系做到“真用”、“管用”与“实用”。

(七)各级组织的制度体系建设要辅之以监督机制与开发机制的配套

笔者在研究中发现,组织中行政伦理制度建设水平和公共部门人员品德素质之间的相关性仅仅是中等相关①。期待通过加强制度体系建设就可以解决组织成员问题行为的改进与素质提升的全部问题是不现实的。

制度是外在的要求,如何内化为组织成员的有效行为,成为促进组织目标实现的力量,在这两者之间,需要监督机制来促进制度的执行,需要开发机制来展现转化制度影响力,需要监督机制与开发机制的相互协同与强化作用,从而把制度转化为管理行为与自觉行为,转化为成员个体良好品德素质。必须健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系,增强监督严肃性、协同性、有效性②。在各级组织制度体系建设过程中,我们应该建立起党内监督、监察监督、行政监督、司法监督、民主监督、舆论监督、利益相关者监督的全面综合监督体系,有效发挥专项巡视监督、审计监督、统计监督等专业监督的深度监督作用。因此,在组织的相关制度体系设计与颁布之后,要采取有效强化的相关措施,促进制度体系建设的成果转化为成员的实际行为,加强相关配套的监督机制与开发机制的建设。

总之,各级组织与部门,如何进行制度体系建设,如何提高制度体系建设的效能,是我们贯彻落实十九届四中全会《决定》精神、坚持和完善中国特色社会主义制度的核心问题。本研究所提出的组织制度体系建设效能评价的四维度标准体系,为我们企事业单位与地方政府组织、非政府组织的制度体系建设问题,提出了执行效果、自我完善、科学成熟与法理依据的标准与路径,具有重要的参考价值与意义,但是,限于样本与案例对象的局限,有关的结论与成果,也有待我们相关的组织与单位在各种各样的制度建设实践中进一步检验。

① 萧鸣政等:《公共组织行政伦理制度建设的价值与内容》,《山西师大学报(哲学社会科学版)》2020 年第 2 期,第 5—6 页。

② 中共中央:《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重点问题的决定》,北京:人民出版社 2019 年版,第 40 页。

Research on the Evaluation Standard and Application of Institutional Construction Within an Organization

Xiao Mingzheng

(*School of Government*, *Peking University*, *Beijing* 100871, *China*)

Abstract: Based on the fact that Western new institutional economics finds it difficult to explain the "economic growth puzzle" of China's GDP per capita growth of 9% for 36 successive years, the present author put forward the problem about the standard in the institutional qualitative evaluation. It is believed that the institutional construction within an organization cannot be separated from the guidance and promotion of evaluation standards. The institutional evaluation standard is the key to measuring the quality of the organizational institutional system, and the effectiveness of the institutional system implementation is more important than the qualitative evaluation of the institutional system. The core of the research on the institutional evaluation standard is to reveal the effectiveness of the organizational institutional system. In the system of the evaluation standard for the effectiveness of the construction of the organizational institutional system, there are such four dimensions as implementation effect, self-improvement, scientific maturity and legal basis. According to the standards of the four evaluation dimensions, it is suggested that the competent authorities at all levels should strengthen the examination of the institutional system of their subordinate units. In the institutional design and practice, the organizations and units at all levels should pay attention to the mass line, pay attention to the synergy between various institutions, have the responsibilities of the institutional executive agencies and personnel implemented, pay attention to the matching of the supervision mechanism and the development mechanism, and pay attention to the actual effect in the implementation of the organizational institutional system, and also to the degree of satisfaction, the extent of change, and the promotiveness after its implementation.

Key words: institutional construction within an organization, institutional evaluation standard, organizational institutional system

(责任编辑　　杨伊佳)